

ด่วนที่สุด

ที่ ผพ ๑๓๐๑/๖๖๔



สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
วันที่ 18 28 ๕
วันที่ 28 ก.ย 64 เวลา 15.54 น.

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๗ กันยายน ๒๕๖๔

เรื่อง รายงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรีกรณีหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตาม หมวด ๕

หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สลด.

ส่ง : กสค.

รับที่ : ๘10940/64

6 ต.ค. 2564 เวลา 13.30 น.

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี



สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินกรณีหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตาม หมวด ๕

หน้าที่ของรัฐ เรื่อง คุณภาพและการคุ้มครองอาชีพมัคคุเทศก์ในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

ด้วยประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ประเทศไทย กำหนดแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๖๘๐ และกำหนดพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ไว้ในแผนดังกล่าวเพื่อให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทยมีความยั่งยืนและสามารถนำรายได้เข้าประเทศ อย่างต่อเนื่อง ในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์เป็นกลุ่มอาชีพที่มีส่วนในการช่วยเสริมสร้าง ภาพลักษณ์ของประเทศไทย และเป็นผู้ช่วยเชื่อมโยงสินค้าจากแหล่งผลิตไปสู่นักท่องเที่ยวและเป็นอาชีพที่อำนวยความสะดวกให้กับนักท่องเที่ยว ข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องระบุว่า มีผู้ขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ รวม ๘๒,๐๓๔ คน และมีผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวรวม ๑๒,๘๑๗ ราย เป็นชาวต่างด้าวลงทุน ๑,๘๔๓ ราย จากการแสวงหาข้อเท็จจริงพบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าวประกอบด้วย ปัญหาชาวต่างชาติใช้คนไทย เป็นตัวแทนอำพรางหรือนอมินี (nominee) ประกอบธุรกิจในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว สาเหตุเกิดจากช่องว่าง ของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยว และมัคคุเทศก์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ และปัญหาจากมาตรการป้องกันบริษัทนำเที่ยวไม่เก็บค่าบริการขั้นต่ำ หรือทำทัวร์ศูนย์เหรียญที่ยังมีข้อจำกัด และกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ยังขาดความเป็นเอกภาพ การให้บริการนักท่องเที่ยวยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และขาดการส่งเสริมให้เข้าไปมีส่วนต่อการเสนอแนะ นโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และยังพบว่าผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์บางส่วนหลอกลวง นักท่องเที่ยวให้ซื้อสินค้าที่ไม่มีคุณภาพและมีราคาที่สูงเกินจริงส่งผลทำให้กระทบต่อภาพลักษณ์การท่องเที่ยว ของประเทศไทย ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๒ (๓) และมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรี กรณีที่หน่วยงานของรัฐ ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามมาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๑ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังต่อไปนี้

/๑.เสนอแนะ ...

๑. เสนอแนะให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กำหนดมาตรการเพิ่มเติม ดังนี้

๑.๑ เพิ่มเติมมาตรการในการตรวจสอบเชิงลึก เพื่อป้องกันปัญหาชาวต่างชาติใช้คนไทยเป็นตัวแทนอำพรหรืออนิณี (nominee) ประกอบธุรกิจในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และมาตรการป้องกันปัญหาบริษัทนำเที่ยวไม่เก็บค่าบริการขั้นต่ำหรือทำทัวร์ศูนย์เหรียญ เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่มีมาตรการตรวจสอบเชิงลึกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ถึงแม้หากเกิดกรณีมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจะสามารถนำพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ มาประกอบการบังคับใช้กับกรณีปัญหาดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ยังมีช่องว่างของกฎหมายฉบับนี้ เช่นเดียวกัน จึงเสนอแนะเพิ่มเติมมาตรการให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวแสดงข้อมูลทางการเงินเอกสารเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวภายหลังจากได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจแล้ว แผนการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศและต่างประเทศ และแสดงรายละเอียดของมัคคุเทศก์ที่ปฏิบัติงานในบริษัทนำเที่ยว

๑.๒ กำหนดมาตรการให้ผู้ประกอบอาชีพมัคคุเทศก์เข้าไปมีบทบาทในการพัฒนานโยบายมาตรฐานอาชีพเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทย โดยกำหนดให้มีส่วนร่วมในการเสนอแนะพัฒนานโยบายผ่านคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ และเพิ่มสัดส่วนให้ผู้ประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ในคณะกรรมการดังกล่าวให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

๑.๓ กำหนดมาตรการส่งเสริมและรณรงค์ให้บริษัทนำเที่ยวมิให้จัดการนำเที่ยวโดยไม่มีใบอนุญาตหรือประกอบธุรกิจระหว่างที่ถูกสั่งพักใบอนุญาต การแสดงใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว และห้ามมิให้บริษัทนำเที่ยวว่าจ้างมัคคุเทศก์ที่มีคุณสมบัติไม่ตรงตามประเภทใบอนุญาตหรือไม่มีใบอนุญาต และห้ามมิให้ว่าจ้างชาวต่างชาติมาทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์ พร้อมกับรณรงค์ให้ผู้ประกอบอาชีพมัคคุเทศก์แต่งกายสุภาพและติดบัตรขณะปฏิบัติงาน

๑.๔ กำหนดมาตรการสร้างความมั่นคงของอาชีพมัคคุเทศก์โดยพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสภาอาชีพมัคคุเทศก์ขึ้นเช่นเดียวกับสภาการแพทย์แผนไทย เพื่อลดปัญหาการขาดความเป็นเอกภาพของกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ ซึ่งจะมีส่วนช่วยยกระดับให้อาชีพมัคคุเทศก์เป็นสาขาวิชาชีพที่ได้รับการรับรองในทางกฎหมายจะสามารถสร้างแรงจูงใจให้ผู้สนใจประกอบอาชีพมัคคุเทศก์มากขึ้น

๒. เสนอแนะให้กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการตำรวจท่องเที่ยว และกรมการท่องเที่ยว บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องกับกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและมีพฤติกรรมหลอกลวงนักท่องเที่ยว การแต่งกายไม่สุภาพและไม่ติดบัตรขณะปฏิบัติงาน และชาวต่างชาติที่ประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ในประเทศไทย รวมถึงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมกับการบังคับใช้ทางกฎหมายด้วย เนื่องจากพบว่ายังมีการกระทำความผิดในกรณีต่าง ๆ ข้างต้นเป็นระยะ โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก

๓. เสนอแนะให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ร่วมกันพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมมัคคุเทศก์และการทดสอบความรู้ความสามารถให้กับผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนี้

๓.๑ ปรับปรุงหลักสูตรการอบรมมัคคุเทศก์ โดยการเพิ่มชั่วโมงการปฏิบัติงานในสถานที่จริง หัวข้อวิชาความรู้เกี่ยวกับโรคติดต่อและการสาธารณสุขเบื้องต้น หัวข้อวิชาการดูแลความปลอดภัยและการปฐมพยาบาลเบื้องต้น และหัวข้อวิชาการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการนักท่องเที่ยว เป็นต้น

๓.๒ กำหนดมาตรการติดตามประเมินผลการฝึกอบรมและการทดสอบความรู้ความสามารถ ผู้ที่เข้ารับการอบรมเพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ กำหนดเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร และเกณฑ์การทดสอบความรู้และความสามารถ และให้มีการประกาศรับรองสถาบันการศึกษาที่ได้มาตรฐานการอบรม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับบริษัทนำเที่ยวและนักท่องเที่ยวต่ออาชีพมัคคุเทศก์ในระดับที่สูงขึ้น

๔. เสนอแนะให้มีการบูรณาการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในระดับนโยบาย และระดับจังหวัด ประกอบด้วย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการท่องเที่ยว กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมสรรพากร สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยให้กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์และผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้การแก้ปัญหามีประสิทธิภาพและลดช่องว่างของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ และพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๑๙๓๗๕

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๓๗๐

www.ombudsman.go.th